Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.378/2003 /sch

Urteil vom 27. Oktober 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Bundesrichter Aeschlimann, Reeb, Féraud.
Gerichtsschreiber Störi.

Parteien
Kanton Aargau, 5000 Aarau,
Kläger, vertreten durch den Regierungsrat des Kantons Aargau, Rechtsdienst, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Laurenzenvorstadt 9, 5001 Aarau,

gegen

Kanton St. Gallen, 9001 St. Gallen, vertreten durch das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons St. Gallen, Leiter Rechtsdienst, Oberer Graben 32, 9001 St. Gallen.

Gegenstand
Art. 83 lit. b OG (Bestimmung der zuständigen Vormundschaftsbehörde); staatsrechtliche Klage des Kantons Aargau vom 13. Juni 2002 gegen den Kanton St. Gallen.

Sachverhalt:

A.
Das Bezirksgericht Brugg (AG) schied am 26. Juni 1995 die Ehe zwischen A.X._____ und B.X._____; die elterliche Gewalt über die Kinder C._____ (geb. 16. Juni 1988) und D._____ (geb. 20. Februar 1991) teilte es der Mutter zu.

Am 17. April 2001 entzog die Vormundschaftsbehörde Killwangen (AG) B.X._____ die Obhut über ihre beiden Kinder nach Art. 310 Abs. 1 ZGB und ordnete für diese eine Beistandschaft nach Art. 308 ZGB an. Die Kinder wurden am 27. Mai 2001 in einer sozialpädagogischen Gemeinschaft in Eggenwil (AG) untergebracht und leben seither dort.

Nach dem Umzug der Mutter B.X._____ von Killwangen nach Gansingen (AG) übertrug die Vormundschaftsbehörde Killwangen die getroffenen Kindesschutzmassnahmen (Obhutsentzug mit Beistandsschaft, Kontrolle des Kindesvermögens) auf die Vormundschaftsbehörde Gansingen, welche sie mit Beschlüssen vom 6. und 19. August 2002 zur Weiterführung übernahm.

Am 1. Oktober 2002 zog B.X._____ nach Degersheim (SG) weiter, wo sie seither unbestrittenermassen ihren Wohnsitz hat.
B.
Am 11. November 2002 ersuchte die Vormundschaftsbehörde Gansingen die Vormundschaftsbehörde Degersheim um Übernahme und Weiterführung der Kindesschutzmassnahmen. Diese verweigerte die Übernahme am 9. Dezember 2002 mit der Begründung, es bestehe nach Art. 315 ZGB eine gleichwertige Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörden am Wohnsitz und am Aufenthaltsort. Die Kindesschutzmassnahmen seien an diejenige zu übertragen, welche nach den gesamten Umständen das Kindeswohl am besten zu wahren vermöge. Dies

sei im vorliegenden Fall die Vormundschaftsbehörde am Aufenthaltsort der Kinder in Eggenwil.

Die Kammer für Vormundschaftswesen des Obergerichts des Kantons Aargau ersuchte am 24. April 2003 als zweitinstanzliche kantonale vormundschaftliche Aufsichtsbehörde das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons St. Gallen als zweitinstanzliche kantonale Aufsichtsbehörde, die Vormundschaftsbehörde Degersheim zur Über-

nahme und Weiterführung der erwähnten Kindesschutzmassnahmen anzuhalten. Das Justiz- und Polizeidepartement des Kantons St. Gallen verweigerte dies mit Schreiben vom 23. Mai 2003.
C.
Mit staatsrechtlicher Klage vom 13. Juni 2003 gegen den Kanton St. Gallen beantragt der Kanton Aargau:
1. Es sei der Kanton St. Gallen zu verpflichten,

a) die im Kanton Aargau durch die Vormundschaftsbehörde Gansingen AG geführten Kindesschutzmassnahmen des Obhutentzuges mit Bei- standschaft für die Kinder

- C._____, geb. 16.06.1988, und
- D._____, geb. 20.02.1991,

durch die Vormundschaftsbehörde Degersheim SG als Vormund- schaftsbehörde am gesetzlichen Wohnsitz der Kinder zur Weiterführung zu übernehmen (vgl. Art. 377 ZGB),

b) eventuell durch seine kantonale vormundschaftliche Aufsichtsbehörde (Justiz- und Polizeidepartement) die Übernahme und Weiterführung dieser Kindesschutzmassnahmen durch die Vormundschaftsbehörde Degersheim SG zu veranlassen.
2. Unter gesetzlicher Kostenfolge."
Der Kanton St. Gallen beantragt in seiner Klageantwort vom 9. Juli 2003, die Klage abzuweisen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Nach Art. 189 Abs. 1 lit. d BV und Art. 83 lit. b OG beurteilt das Bundesgericht staatsrechtliche Streitigkeiten zwischen Kantonen, wenn es von einer Kantonsregierung angerufen wird, die ein aktuelles Rechtsschutzinteresse an einem Entscheid hat (BGE 125 I 458 E. 1).

Der vorliegende negative Kompetenzkonflikt zwischen den Kantonen Aargau und St. Gallen dreht sich um die Auslegung von Art. 315 Abs. 1 und 2 ZGB und gründet damit formell im Privatrecht. Materiell regeln diese Bestimmungen indessen staatliche Zuständigkeiten und sind damit öffentlichrechtlicher Natur, weshalb die staatsrechtliche Klage zulässig ist (BGE 109 Ib 76). Da der Kanton Aargau ein aktuelles Rechtsschutzinteresse an einer Entscheidung hat und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Klage einzutreten.

Auf staatsrechtliche Klage hin prüft das Bundesgericht den Streitgegenstand im Rahmen der Parteianträge sowohl in rechtlicher als auch tatsächlicher Hinsicht frei (BGE 125 I 458 E. 1g; 61 I 351; W. Birchmeier, Bundesrechtspflege, Zürich 1950, S. 287).
2.
2.1 Unbestritten ist der einleitend wiedergegebene Sachverhalt, wie ihn der Kanton Aargau in seiner Klage darlegt. Im Weiteren sind sich die Parteien zu Recht darin einig, dass die unmündigen Kinder C._____ und D._____, die seit dem 27. Mai 2001 in einer sozialpädagogischen Gemeinschaft in Eggenwil leben, ihren gesetzlichen Wohnsitz nach Art. 25 Abs. 1 ZGB am Wohnsitz ihrer Mutter haben, welcher sich seit dem 1. Oktober 2002 in Degersheim befindet. Streitig ist einzig, welche Vormundschaftsbehörde nach dem Umzug von B.X._____ von Gansingen nach Degersheim für die Kindesschutzmassnahmen örtlich zuständig ist.
2.2 Nach Art. 315 Abs. 1 ZGB werden die Kindesschutzmassnahmen von den vormundschaftlichen Behörden am Wohnsitz des Kindes angeordnet. Nach Abs. 2 sind auch die Behörden am Orte zuständig, wo sich das Kind aufhält, wenn dieses bei Pflegeeltern oder sonst ausserhalb der häuslichen Gemeinschaft der Eltern lebt oder

wenn Gefahr im Verzug liegt.

Der Kanton St. Gallen stellt sich auf den Standpunkt, Art. 315 Abs. 2 ZGB postuliere eine ergänzende Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörde am Aufenthaltsort der Kinder. Diese sei nach Hegnauer rechtlich gleichwertig (Cyril Hegnauer, Grundriss des Kindesrechts, 5. Aufl., Bern 1999, Rz. 27.59). Nach den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden vom September 2002 zur "Übertragung vormundschaftlicher Massnahmen" (ZVW 2002 S. 205 ff.) gebühre nach dem Prinzip des grösseren Sachzusammenhanges der Vorrang der Behörde des Ortes, mit welcher der Fall enger zusammenhänge, welche mit den Verhältnissen besser vertraut sei und den Schutz des Kindes besser wahrnehmen könne (a.a.O., S. 209). Im vorliegenden Fall sei die Vormundschaftsbehörde von Degersheim mit der Angelegenheit nicht vertraut, da die Kindsmutter erst seit kurzer Zeit dort wohne. Anderseits lebten die Kinder seit längerem in Eggenwil, und es sei davon auszugehen, dass dies auch so bleiben werde. Sowohl nach den erwähnten Empfehlungen als auch nach dem allgemeinen Erfordernis des grösseren Sachzusammenhanges erscheine damit die Vormundschaftsbehörde Eggenwil besser geeignet als diejenige von Degersheim, um die Kindesschutzmassnahmen weiterzuführen.

Der Kanton Aargau hält dem entgegen, die Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörden müsse nach streng formalen Kriterien eindeutig bestimmbar sein. Zuständig für Kindesschutzmassnahmen sei nach Art. 315 Abs. 1 ZGB die Wohnsitzbehörde; die Zuständigkeit der Aufenthaltsbehörde nach Art. 315 Abs. 2 ZGB sei bloss subsidiär; das ergebe sich schon daraus, dass Abs. 3 vorschreibe, die Aufenthaltsbehörde habe die Wohnsitzbehörde zu benachrichtigen, wenn sie eine Kindesschutzmassnahme getroffen habe. Das Bundesgericht habe denn auch zu Recht entschieden, dass es bei einem Kompetenzkonflikt zweier Vormundschaftsbehörden über die Weiterführung von Kindesschutzmassnahmen einzig darauf ankomme, wo die Eltern der schutzbedürftigen Kinder ihren Wohnsitz hätten (BGE 109 Ib 76 E. 1).
2.3 Die Gliederung von Art. 315 ZGB, welcher für Kindesschutzmassnahmen in Abs. 1 allgemein das Wohnsitzprinzip aufstellt und in Abs. 2 für den Fall des Auseinanderklaffens von Wohnsitz und Aufenthaltsort eine ergänzende Regelung trifft und in Abs. 3 vorschreibt, dass die Aufenthaltsbehörde die Wohnsitzbehörde über allfällige von ihr getroffene Massnahmen zu informieren hat, spricht keineswegs für eine "rechtliche Gleichwertigkeit" dieser Zuständigkeiten. Weder Hegnauer (a.a.O., Rz. 27.59) noch die Autoren, die sich auf ihn berufen (Peter Breitschmid, Basler Kommentar zum ZGB, Rz. 18 zu Art. 315 ZGB; Martin Stettler, Schweizerisches Privatrecht, Bd. III/2, Das Kindsrecht, S. 524 ff.), begründen denn auch näher, weshalb dies so sein soll. Auch vom Gesetzeszweck her - der möglichst einfachen und klaren Bestimmung der zuständigen Vormundschaftsbehörde - kann es nicht der Wille des Gesetzgebers sein, zwei gleichwertige Zuständigkeiten zu schaffen, ohne Kriterien zu nennen, nach denen die eine oder die andere gelten sollte. Bei negativen Kompetenzkonflikten, bei denen eine klare Regelung unabdingbar ist, muss jedenfalls vom Vorrang von Art. 315 Abs. 1 ZGB ausgegangen werden.

Der Kanton St. Gallen will dieses Problem unter Berufung auf Hegnauer und die erwähnten Richtlinien der Konferenz der Vormundschaftsdirektoren durch eine inhaltliche Beurteilung jedes Einzelfalles lösen und die Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörde mit der "grössten Sachnähe" zuweisen. Mit einer einzelfallweisen Verteilung der Zuständigkeit nach einem naturgemäss verschiedenen Interpretationen zugänglichen inhaltlichen Kriterium wären - wie auch der vorliegende Fall zeigt - unergiebige Streitigkeiten über die (kostenträchtige) Übernahme von Kindesschutzmassnahmen vorprogrammiert: dies würde dem Zweck von Art. 315 ZGB nach einer einfachen und klaren Regelung der Zuständigkeiten für den Fall negativer Kompetenzkonflikte widersprechen. Dazu kommt, dass ohnehin nur die bisherige Vormundschaftsbehörde - hier diejenige von Gansingen - mit dem Fall vertraut ist. Die Argumentation des Kantons St. Gallen ist denn auch widersprüchlich, wenn er einerseits darlegt, die Vormundschaftsbehörde Degersheim sei zur Übernahme der Kindesschutzmassnahmen ungeeignet, da die Kindsmutter erst seit kurzer Zeit hier wohne und sie deshalb mit dem Fall wenig vertraut sei, er sich aber anderseits dennoch für kompetent hält, die Verhältnisse materiell zu
beurteilen und sogar die Prognose abgeben zu können, dass beide Kinder weiterhin in der sozialpädagogischen Gemeinschaft in Eggenwil betreut werden sollten. Es gibt daher keinen stichhaltigen Grund, von BGE 109 Ib 76 abzuweichen, und es ist daran festzuhalten, dass jedenfalls im negativen Konfliktfall die Zuständigkeit für Kindesschutzmassnahmen bei der Vormundschaftsbehörde am Wohnsitz des schutzbedürftigen Kindes liegt.

Selbst wenn man im Übrigen auf die Argumentation des Kantons St. Gallen abstellen und die Zuständigkeit nach dem Ort mit dem grössten Sachzusammenhang bestimmen wollte, stünde keineswegs fest, dass die Vormundschaftsbehörde Eggenwil die Kindesschutzmassnahmen übernehmen müsste. Einmal war diese bis anhin so wenig mit dem Fall befasst wie die Vormundschaftsbehörde Degersheim, und es ist offen, wie lange die beiden Kinder voraussichtlich noch in Eggenwil bleiben werden. Die Hauptschwierigkeit für die Behörden liegt zudem offenbar darin, mit der Mutter einen vernünftigen Kontakt herzustellen: dies wäre für die Vormundschaftsbehörde Eggenwil offensichtlich noch schwieriger als für diejenige von Degersheim, wo die Mutter wohnt. Ausserdem besteht schon angesichts des Altersunterschiedes zwischen den beiden Kindern von knapp drei Jahren eine erhebliche Wahrscheinlichkeit, dass sie die Gemeinschaft zu unterschiedlichen Zeitpunkten verlassen werden. Da der Aufenthalt die einzige Anknüpfung für die Begründung der Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörde Eggenwil darstellt, würde dies nach der vom Kanton St. Gallen vertretenen Rechtsauffassung bedeuten, dass für das zuerst austretende Kind die Vormundschaftsbehörde am neuen Aufenthaltsort des Kindes zuständig würde. Damit wären zwei Vormundschaftsbehörden mit der Familie X._____ befasst, was kaum sinnvoll erscheint. Dies zeigt jedenfalls, dass sich die Zuständigkeiten nach dem vorgeschlagenen materiellen Kriterium keineswegs mit der angesichts der entgegengesetzten Interessenlage der beteiligten Vormundschaftsbehörden notwendigen Eindeutigkeit bestimmen lassen.

3.

Die Klage ist somit gutzuheissen und der Kanton St. Gallen zu verpflichten, die Übernahme und Weiterführung der Kindesschutzmassnahmen zu Gunsten von C._____ und D._____ durch die Vormundschaftsbehörde ihres gesetzlichen Wohnsitzes in Degersheim zu veranlassen.

Praxisgemäss sind bei einer Streitigkeit nach Art. 83 lit. b OG weder Gerichtskosten zu erheben noch Parteientschädigungen zuzusprechen (BGE 125 I 458 E. 5b S. 473).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Klage wird gutgeheissen und der Kanton St. Gallen verpflichtet, die Übernahme und Weiterführung der Kindesschutzmassnahmen zu Gunsten von C._____ und D._____ durch die Vormundschaftsbehörde Degersheim zu veranlassen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Dieses Urteil wird dem Kläger und dem Kanton St. Gallen schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 27. Oktober 2003

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung

des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: